



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobce: **D. V. H.**, nar. X
st. přísl. X
bytem X
zastoupený Mgr. Markem Eichlerem, advokátem
sídlem Stanislava Kostky Neumanna 2052, Varnsdorf

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4 – Nusle

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 3. 2021, č. j. MV-26053-4/SO-2021,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 29. 3. 2021, č. j. MV-26053-4/SO-2021, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši **10 800 Kč** k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Eichlera, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Ministerstvo vnitra (dále „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 9. 11. 2020, č. j. OAM-11123-22/PP-2020, zamítlo dle § 87e odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném od 1. 1. 2021, žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky rodinného příslušníka občana Evropské unie, neboť bylo důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek (I. výrok), a stanovilo žalobci lhůtu k vycestování z území České republiky 35 dnů od právní moci rozhodnutí (II. výrok). Žalovaná v záhlaví uvedeném rozhodnutí zamítla odvolání žalobce a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdila. Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkumu a zrušení rozhodnutí žalované.
2. Podstatnou okolností pro rozhodnutí žalované byla skutečnost, že žalobce byl rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 12. 1. 2015, sp. zn. 4 T 13/2013, odsouzen za spáchání trestného činu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1, odst. 2 písm. a), odst. 3 písm. c) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve stádiu pokusu v jednočinném souběhu se zločinem krádeže podle § 205 odst. 1 písm. b), odst. 4 písm. a) trestního zákoníku, za což mu byl uložen trest odnětí svobody v délce trvání 7 let, byl zařazen do věznice s ostrahou a bylo mu uloženo propadnutí osobního motorového vozidla. Usnesením Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 29. 1. 2019, sp. zn. 2 PP 1/2019, byl žalobce podmíněně propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody se stanovením zkušební doby v délce 7 let. Žalovaná uvedla, že trestný čin žalobce sice spáchal již před 8 lety, ale z vězení byl propuštěn teprve před 2 lety a zkušební doba bude trvat až do 29. 1. 2026. Do té doby nelze konstatovat, že by se žalobce osvědčil, a to ani ve vztahu k hrozbě ohrožení veřejného pořádku, a to přestože se od propuštění z výkonu trestu nedopustil žádného dalšího protiprávního jednání. Žalovaná považovala možnost ohrožení veřejného pořádku za skutečnou a stále aktuální. Žalovaná uznala, že žalobce žije v České republice značnou dobu (více než 23 let), jeho vazby se zemí původu jsou oslabeny, avšak vydání napadeného rozhodnutí nebylo nepřiměřeným zásahem do jeho rodinného a soukromého života. Žalobce neprokázal citově provázány vztah s dcerou. Žalobci muselo být při páchání trestné činnosti známo, že svým chováním může ohrozit pobytové oprávnění a důsledky ponese jeho rodina. Žalobci vydaným rozhodnutím není zakázán styk s dcerou a rodinou. Je v produktivním věku a jeho zdravotní stav není nepříznivý.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalované

3. Žalobce namítá, že správní orgány nesprávně interpretují neurčitý právní pojem „závažné narušení veřejného pořádku“. Veřejný pořádek je v kontextu tzv. cizineckého práva vymezen ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, která přiznává členským státům tzv. výhradu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Opatření přijatá na základě dané výhrady musí být přiměřená a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Opatření nelze rovněž přijímat z důvodu generální prevence. Žalobce odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 9. 10. 2009, č. j. 5 As 51/2009-68, ze dne 30. 11. 2011, č. j. 3 As 21/2011-85, a usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, č.

2420/2011 Sb. NSS), ze kterých dovozoval, že pro uplatnění výhrady veřejného pořádku musí správní orgány zohlednit individuální okolnosti života cizince; je ji možné aplikovat, je-li jeho jednání skutečným, aktuálním a dostatečně závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti; a tuto výhradu nelze aplikovat, je-li cizinec odsouzen pro jakýkoliv trestný čin. Žalobce zdůraznil, že byl odsouzen v jednom případě, k odsouzení došlo před 8 lety (počítáno ke dni vydání rozhodnutí žalované) a propuštěn byl již dva roky, tudíž aktuálnost narušení veřejného pořádku byla nulová.

4. Podle žalobce správní orgány zcela pominuly posoudit dopad rozhodnutí do života jeho nezletilé dcery, ač právě posouzení dopadu do jejího života by mělo tvořit středobod celého rozhodnutí. Nebyl proveden výslech jeho dcery za účelem zjištění její závislosti na žalobci jako jejím otci. Správní orgány rovněž dostatečně neposoudily přiměřenost zásahu do rodinného a soukromého života žalobce. V České republice má žalobce vytvořeno veškeré zázemí, má zde svoji družku, která má povolen trvalý pobyt, syna a nezletilou dceru, kteří jsou státními občany České republiky. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce pobývá s nezletilou dcerou (nar. 17. 8. 2004) ve společné domácnosti, stará se o ni nejen po finanční stránce, je pro ni skvělým otcem a je na něm citově závislá. Žalobce žije na území 23 let a již se plně integroval do české společnosti.
5. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaná plně odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, jelikož žalobce veškeré námitky vznesl v již podaném odvolání. Dále připomněla, že žalobce spáchal trestný čin spojený s omamnými a psychotropními látkami a jedy jako člen organizované skupiny. Žalobcem strávená doba na svobodě po jeho propuštění neprokazovala, že již neexistuje důvodná hrozba, že závažným způsobem naruší veřejný pořádek. Trestní jednání žalobce považuje žalovaná za akutní a závažné ohrožení zájmů české společnosti a nesvědčí o tom, že se řádně integroval do většinové společnosti. Skutečnost, že se od svého propuštění žalobce nedopustil další trestné činnosti, má dle žalované význam pouze pro případné splnění kritérií podmíněného propuštění. Dospěje-li správní orgán k závěru, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, pak zamítavé rozhodnutí nemůže být nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života.

III. Posouzení žaloby

6. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobcem vymezených námitek, vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované a shledal, že žaloba je důvodná.
7. Městský soud na úvod poznamenává, že dostatečně jasnou a vyčerpávající odpověď, jak rozhodnout o posuzované věci již poskytuje judikatura Nejvyššího správního soudu, která se všemi otázkami, jež vyvstaly v tomto řízení o žalobě, zabývala. Městský soud tak plně vychází z níže citované judikatury.

III.A Důvodné nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku

8. Podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců platí, že Ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

9. Výkladem pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“ v kontextu zákona o pobytu cizinců se již podrobně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve shora citovaném sp. zn. 3 As 4/2010, ve kterém uvedl, že *„narušením veřejného pořádku podle § 119 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti (srov. čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES). I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlédnout k jeho celkové životní situaci.“* Přestože se rozšířený senát zabýval výkladem tohoto pojmu primárně ve vztahu k § 119 zákona o pobytu cizinců, v rozsudcích ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019-40, a ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 Azs 29/2019-33, Nejvyšší správní soud uvedl, že závěry rozšířeného senátu jsou přiměřeně použitelné i na § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců.
10. Z dikce daného ustanovení je jednoznačně zřejmé, že míří do budoucnosti. Nejedná se o sankci za něco, co cizinec spáchal v minulosti. Toto ustanovení má mít výhradně preventivní charakter, aby cizinec dále neohrožoval veřejný pořádek (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 Azs 383/2019, bod 31, nebo rozsudek ze dne 3. 11. 2022, č. j. 10 Azs 202/2022-42, bod 34). Dané ustanovení je transpozicí čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES, který stanoví, že *„opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotyčného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisí s generální prevencí, nejsou přípustná.“*
11. V rozsudku ze dne 26. 9. 2018, č. j. 2 Azs 156/2018-49, Nejvyšší správní soud shrnul, jaká kritéria je v případě použití § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců nutné posuzovat: *„Mezi takové skutečnosti obecně patří nejen charakter a závažnost spáchané trestné činnosti, ale i další okolnosti, např. místo spáchání trestného činu, a zejména doba, která uplynula od jeho spáchání, chování stěžovatele po vykonání trestu odnětí svobody, délka jeho pobytu v České republice, ale i to, zda se po příchodu do České republiky dopustil další trestné či jinak protiprávní činnosti“,* dále i to, jakým způsobem přistupoval k výkonu trestu, zda se např. vyhýbal nástupu výkonu trestu, zda splatil či řešil závazky vůči státu spojené s trestním stíháním, zda si po výkonu trestu zajistil zaměstnání (bod 17 daného rozsudku) a např. i to, jakým způsobem se cizinec choval ve výkonu trestu.
12. V již citovaném rozsudku sp. zn. 5 Azs 383/2019 Nejvyšší správní soud uvedl, že samotná skutečnost, že pachatel byl podmíněně propuštěn na svobodu, znamená, že soud rozhodující o podmíněném propuštění seznal v chování pachatele polepšení a očekával, že pachatel povede nadále řádný život (viz hypotéza § 88 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku). Tento závěr zmírnil Nejvyšší správní soud v navazujícím rozsudku sp. zn. 2 Azs 29/2019, ve kterém uvedl, že *„samo o sobě však podmíněné propuštění nelze považovat za dostatečný důvod pro závěr, že takové nebezpečí neexistuje. Jinak řečeno, aby správní orgán mohl učinit závěr, že nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, již nehrozí, musela by v době, kdy je žalobce podmíněně propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody, existovat velmi vysoká pravděpodobnost, že se nedopustí podobného jednání, za jaké byl odsouzen, a že i v jiných ohledech nebude představovat jeho pobyt na území ČR nebezpečí pro veřejný pořádek. Poté, co žalovaný svoji důvěryhodnost zásadním způsobem*

zpochybnil spácháním trestného činu významné závažnosti, je spravedlivé po něm vyžadovat významnou míru ujistění, že podobné jednání u něho pro futuro již neprotrvá. Tato pravděpodobnost by měla výrazně přesahovat míru „trestněprávní naděje“ na polepšení, jež mohla být důvodem pro žalobcovu podmíněně propuštění. [...] Na druhé straně se nelze ztotožnit s paušalizujícím názorem stěžovatele, že teprve úspěšným uplynutím zkušební doby podmíněného propuštění přestane žalobce představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. [...] Samo uplynutí zkušební doby tedy žádný jasný mezník v intenzitě nebezpečnosti cizince nemusí představovat, jakkoli obvykle bude významným faktorem pro posouzení nebezpečí, které cizinec může pro veřejný pořádek představovat. Je totiž velmi dobře představitelné, že již v průběhu zkušební doby bude patrné, že žádným nebezpečím pro veřejný zájem aktuálně není a ani v budoucnu pravděpodobně nebude, například proto, že autenticky a do hloubky změnil svůj přístup k životu žádoucím směrem. Stejně tak je ale velmi dobře možné, že ani úspěšným osvědčením ve zkušební době jeho nebezpečnost pro veřejný zájem nepomine, například proto, že skutečnou vůli k trvalé změně svého přístupu k životu žádoucím směrem neprojevuje a rádně se chová jen „pro účely“ přečkání důsledků trestního odsouzení.“

13. Z výše uvedené judikatury lze shrnout, že Ministerstvo vnitra může postupovat podle § 87 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců jen tehdy, hrozí-li, že cizinec v budoucnu závažně naruší veřejný pořádek. Na takové ohrožení může poukázat i minulá trestná činnost cizince, avšak spáchání pouze jednoho trestného činu není většinou (viz níže bod 15 tohoto rozsudku) dostatečné. Skutečnost, že cizinec byl podmíněně propuštěn z vězení a byla mu stanovena zkušební doba, v zásadě nemá žádnou vypovídající hodnotu o možném ohrožení veřejného pořádku *pro futuro*. K učinění takového závěru, musí Ministerstvo vnitra posuzovat i další okolnosti, jako jsou ty vyjmenované v bodě 11 tohoto rozsudku.
14. V posuzované věci správní orgány posuzovaly případné ohrožení veřejného pořádku žalobcem výlučně ve vztahu k jím spáchanému trestnému jednání (účast a organizace na vybudování a provozování tzv. indoor pěstírny konopí a související krádež elektrické energie k provozu pěstírny) a s přihlédnutím k tomu, že mu neuplynula zkušební doba podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Jak již bylo uvedeno výše, taková zjištění jsou zcela nedostatečná k učinění závěru, že žalobce nadále představuje vážnou hrozbu pro veřejný pořádek. Správní orgány již dále nezjišťovaly jakékoliv další informace k životě žalobce. Městský soud souhlasí s žalovanou, že správní orgány nemusí obecně zjišťovat další skutečnosti pro zamítnutí žádosti, shromáždily-li již dostatek informací k zamítnutí žádosti. V posuzované věci však takové dostatečné skutečnosti nezjistily. Městský soud *a priori* nevylučuje, že správní orgány dospějí i přes nyní vyslovený názor soudu k závěru, že žalobce představuje závažnou hrozbu pro veřejný pořádek, budou však muset zjistit další podstatné informace odůvodňující takový závěr.
15. Níže městský soud příkladmo uvádí skutkové okolnosti, za kterých již správní soudy dospěly k závěru, že cizinec představuje nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku. V citovaném rozsudku kasačního soudu sp. zn. 2 Azs 156/2018 cizinec v rámci organizované skupiny pašoval heroin, za což byl odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 11 let, nástupu trestu se vyhýbal, ani po 8 měsících od podmíněného propuštění si nezajistil zaměstnání a nesplácel ani neřešil dlouhodobé závazky, které měl vůči státu. Ve věci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, č. j. 10 Azs 312/2016-59, na který odkazovala žalovaná, správní orgány vydaly rozhodnutí ještě v době, kdy byl cizinec ve výkonu trestu (zatímco v nyní posuzované věci tak učinily 2 roky po té, co se žalobce na svobodě choval v souladu s veřejným pořádkem a právním řádem), cizinec páchal

trestnou činnost (prodej tablet, které se používají k výrobě metamfetaminu, tj. účinné látky pervitinu) po dobu 2 let a to i vůči osobám mladším 18 let. Ve věci, kterou řešil Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 31. 1. 2022, č. j. 43 A 33/2021-49, cizinec v letech 2016 a 2017 opatroval a distribuoval konopí, pervitin a kokain, odsouzen pro trestný čin byl dvakrát, přičemž druhého trestného činu se dopustil ve zkušební době. Žalovaná v nyní žalobou napadeném rozhodnutí citovala pasáž rozsudku kasačního soudu ze dne 12. 10. 2016, č. j. 1 Azs 251/2016-46, dle které byl cizinec v dané věci již čtyřikrát pravomocně odsouzen, přičemž třikrát se jednalo o násilnou trestnou činnost a v posledním případě o zvlášť závažný trestný čin. Uvedená jednání jsou nejenom zcela zjevně podstatně závažnější než trestná činnost žalobce v právě posuzované věci, ale ke správnému závěru o hrozbě vážného narušení veřejného pořádku přistoupilo více skutečností než pouze odsouzení za trestný čin a neuplynutí zkušební doby.

16. Za nedostatečné prokázání podmínky hrozby závažného narušení veřejného pořádku považoval Nejvyšší správní soud v již několikrát zmíněném rozsudku sp. zn. 5 Azs 383/2019 pouze skutečnost, že se cizinec pokusil prodat metamfetamin, za což byl odsouzen k trestu odnětí svobody v délce 5 let. V rozsudku kasačního soudu sp. zn. 10 Azs 202/2022 nepostačovalo, že cizinec vybudoval tzv. indoor pěstírnu konopí a prodával metamfetamin, za což byl odsouzen k trestu odnětí svobody v délce 9 let, a předtím byl odsouzen za neoprávněné provozování loterie a podobné sázkové hry, za což byl odsouzen k trestu odnětí svobody v délce šesti měsíců s podmíněným odkladem na 16 měsíců. V rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Azs 29/2019 zase nepostačovalo k aplikaci § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, že cizinec byl odsouzen pro trestný čin pohlavního zneužívání k trestu odnětí svobody v délce 2 let.
17. Městský soud uzavírá, že se správní orgány nedostatečně zabývaly otázkou existence hrozby důvodného nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku dle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců ze strany žalobce v budoucnu. Žalobou napadené rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Městský soud jej proto zrušil bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
18. Městský soud nad rámec rozhodných důvodů poznamenává, že žalovaná ve svém rozhodnutí ve velkém rozsahu citovala z rozhodnutí soudů, avšak tyto citace často nedopadaly na posuzovanou věc, či byly vytrženy z kontextu. Žalovaná například na str. 11 citovala tuto část z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2017, č. j. 5 Azs 274/2016-42: „*Dosavadní a současný život stěžovatele nedávají do budoucna dostatečné záruky pro to, aby stěžovatel na území České republiky vedl spořádaný život neohrožující důležité zájmy celé společnosti.*“ Sama o sobě je tato část nevypovídající, jelikož se jedná o závěrečné hodnocení kasačního soudu, ke kterému dospěl na základě zhodnocení konkrétních údajů z dosavadního života cizince. Tento závěr kasačního soudu je logický, jelikož cizinec v dané věci do České republiky s dalšími osobami dovezl nejméně 6 kilogramů heroinu, následně se podílel na organizaci prodeje uvedených drog ve Spolkové republice Německo, za což byl odsouzen k trestu odnětí svobody v délce 11 let. Do výkonu trestu však nenastoupil po dobu více než 2 let. Po podmíněném propuštění z výkonu trestu si nezajistil zaměstnání a ani dříve v České republice nepracoval, nebylo zjištěno, jakým způsobem má zajištěné ubytování, neboť tvrzení cizince a vlastníka bytu, v němž měl být cizinec ubytován, byla protichůdná, a v době rozhodování druhostupňového správního orgánu měl závazky vůči státu na nákladech trestního řízení ve výši 300 000 Kč. Tato věc tak není srovnatelná s právě posuzovanou věcí. Městský soud zdůrazňuje, že styl odůvodnění, který užila

žalovaná, nepřidává rozhodnutí argumentační přesvědčivosti ani nepřispívá k řádnému odůvodnění rozhodnutí správního orgánu. Judikatura správních soudů není atomizovaný soubor izolovaných vět odůvodnění soudního rozhodnutí bez zřetele na situaci, kterou dané rozhodnutí řešilo (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, č. j. 1 As 17/2008-67, č. 1627/2008 Sb. NSS).

III.B Přiměřenost rozhodnutí

19. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že dle zákona o pobytu cizinců nemají správní orgány v nyní posuzovaném řízení povinnost posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, přesto tak prvostupňový správní orgán i žalovaná učinili. S žalovanou lze souhlasit, že zákonodárce novelou účinnou od 15. 8. 2017 (zákon č. 222/2017 Sb.) doplnil do zákona o pobytu cizinců § 174a odst. 3, dle kterého je nutné hodnotit přiměřenost dopadů rozhodnutí pouze tehdy, stanoví-li tak zákon výslovně, což u § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců nestanoví. To však nevyloučilo povinnost, která České republice vyplývá z mezinárodních závazků, konkrétně z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Nejvyšší správní soud v rozsudku dne 19. 12. 2018, č. j. 8 Azs 290/2018-27, č. 3852/2019 Sb. NSS, dovedl, že povinnost posuzovat přiměřenost dopadu rozhodnutí na soukromý a rodinný život cizince plyne právě přímo z čl. 8 Úmluvy, jež má aplikační přednost (čl. 10 Ústavy) před zněním zákona o pobytu cizinců (podrobněji viz i rozsudek kasačního soudu sp. zn. 5 Azs 383/2019, bod 37). I přes citovanou úpravu zákona o pobytu cizinců, správní orgány i ve věcech, ve kterých chtějí zamítnout žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, musí posuzovat přiměřenost dopadů takového rozhodnutí do života cizince.
20. Rozsahem, který musí správní orgány zjišťovat o životě cizince při posuzování zásahu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, se opakovaně zabýval Evropský soud pro lidská práva. Jeho závěry shrnul Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku sp. zn. 5 Azs 383/2019, bod 40, kde uvedl následující: „*Např. v relativně nedávném rozsudku ze dne 9. dubna 2019, I. M. proti Švýcarsku, stížnost č. 23887/16, ESLP shrnul svou dosavadní judikaturu k této otázce tak, že předně připomněl zásadu mezinárodního práva, podle které jsou státy oprávněny, aniž jsou přitom dotčeny jejich závazky vyplývající z Úmluvy, kontrolovat vstup cizinců na své území. Úmluva nebrání oprávnění států vyhostit (a tedy ani neudělit povolení k přechodnému pobytu - pozn. NSS) v zájmu zachování veřejného pořádku cizince s oprávněným pobytem na jejich území, který se dopustil trestné činnosti; ke své slučitelnosti s článkem 8 Úmluvy však taková rozhodnutí musí být nezbytná v demokratické společnosti, tedy odpovídat naléhavé společenské potřebě a být zejména přiměřená sledovanému legitimnímu cíli (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 9. října 2003, Slivenko proti Lotyšsku, stížnost č. 48321/99, bod 113). ESLP v této souvislosti odkázal též na rozsudek svého velkého senátu ze dne 18. října 2006, Üner proti Nizozemsku (stížnost č. 46410/99, body 54 až 60) v němž byla shrnuta kritéria, jimiž se mají státy při svém rozhodování při posouzení nezbytnosti zásahu do soukromého a rodinného života takového cizince řídit:*
 - povaha a závažnost trestného činu spáchaného stěžovatelem,
 - délka jeho pobytu v hostitelské zemi,
 - doba od spáchání trestného činu a chování stěžovatele během ní,
 - státní občanství různých dotčených osob,
 - rodinná situace stěžovatele, zejm. doba trvání manželství, jakož i ostatní okolnosti svědčící o existenci skutečného rodinného života páru,

- otázka, zda manžel stěžovatele při vzniku rodinného pouta věděl o trestné činnosti stěžovatele,
- otázka, zda z manželství vzešly děti, a jejich věk,
- závažnost obtíží, kterým by manžel stěžovatele čelil v domovské zemi
- zájem a blaho dětí, zejména s ohledem na obtíže, kterým by čelily v domovské zemi
- pevnost rodinných, sociálních a kulturních vazeb s hostitelskou a domovskou zemí; případně mají zohlednit další konkrétní okolnosti, například medicínské aspekty nebo dočasnou či trvalou povahu zákazu vstupu (rozsudek ESLP ze dne 15. listopadu 2012, *Shala proti Švýcarsku*, stížnost č. 52873/09, bod 46).“

21. Žalobce v žalobě namítá, že správní orgány nedostatečně posoudily zásah do jeho rodinného života. S tímto názorem městský soud nesouhlasí. Podle soudu naopak správní orgány (zejména prvostupňový správní orgán v odvoláním napadeném rozhodnutí) dostatečně posoudily výše uvedená kritéria, která stanovila judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Prvostupňový správní orgán uvedl, že žadatel pobývá v místě bydliště se svoji partnerkou a jejich dvěma nezletilými dcerami (nar. 2004 a 2010); ve správním řízení nebylo prokázáno, že by dcery nemohly pobývat dále pouze s matkou, jak už tomu bylo v době, kdy žalobce byl ve výkonu trestu odnětí svobody. Zamítnutí žádosti prvostupňový správní orgán označil za intenzivní zásah do práva žalobce na soukromý a rodinný život, jelikož již pravděpodobně nebude moci pokračovat na území České republiky život s partnerkou a jejich dětmi, nicméně samotný pobytový status žalobce již pozbyl předchozím rozhodnutím o zrušení jeho povolení k trvalému pobytu. Rodina se může vrátit s žalobcem do X, avšak i to bude znamenat intenzivní zásah do rodinného života vzhledem k délce pobytu v České republice a vazbám, které si rodinní příslušníci vytvořili. Prvostupňový správní orgán uvedl, že žalobce je v produktivní věku a nebylo prokázáno, že by jeho zdravotní stav byl špatný. Prvostupňový správní orgán tak posuzoval závažnost protiprávního činu, kterého se žalobce dopustil, s intenzivním vlivem na jeho život, a dospěl k závěru, že nelze zamítnutí žádosti o přechodný pobyt považovat za neadekvátní. Stejně jako následně žalovaná uvedl, že žalobce si musel být vědom možného důsledku na jeho život v České republice, když páchal trestnou činností. Připomenul, že dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71, může obvykle pouze dlouhodobý zákaz pobytu dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života cizince. Dcery žalobce mohou na území České republiky zůstat spolu s jejich matkou a žalobce je může v rámci přeshraničního vízového styku navštěvovat. Žalobce zároveň může svoji rodinu finančně podporovat i ze země původu. S ohledem na dlouhodobé umístění žalobce ve výkonu trestu odnětí svobody, je podle prvostupňového správního orgánu zjevné, že matka žalobcových dcer byla schopná hmotně i sociálně dcery zabezpečit. Mají zajištěno ubytování v nemovitosti, jež vlastní žalobcova partnerka (matka obou dětí). V řízení nebyla doložena přímá existenční závislost rodinných příslušníků na žalobcově setrvání na území České republiky. Uvedená zjištění prvostupňový správní orgán považoval za dostatečná. Navrhovaný výslech již nepovažoval za potřebný ke zjištění, které by vedlo ke změně dosavadního průběhu řízení. Žalobce totiž navrhoval provedení výslechu jeho nezletilé dcery a jeho partnerky za účelem prokázání zásahu do rodinného a soukromého života, což správní orgán nespороval. I přes zjištěný zásah však převážila skutečnost, že se žalobce dopustil závažné trestné činnosti.
22. Městský soud s tímto posouzením prvostupňového správního orgánu souhlasí a nemá k němu, co dalšího dodat. Prvostupňový správní orgán uvedl své úvahy v dostatečné míře, jsou odůvodněné, logické a přezkoumatelné. Vzal v úvahu všechny rozhodné skutečnosti a

pečlivě je porovnal s porušením veřejného pořádku, kterého se žalobce dopustil. Prvostupňový správní orgán postupoval v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2016, čj. 2 Azs 147/2016-30, kde kasační soud uvedl, že přiměřenost zásahu do života cizince je vždy nutné odvíjet od intenzity porušení veřejného pořádku; čím vyšší je intenzita porušení veřejného pořádku, tím větší mohou být i dopady rozhodnutí o zrušení pobytu do soukromého a rodinného života cizince. Námitka, dle které se správní orgány nedostatečně zabývaly zásahem do rodinného a soukromého života žalobce, tak není důvodná.

23. Z obdobného důvodu je i nedůvodná námitka, dle které správní orgány měly učinit výslech žalobcovy dcery a jeho družky. Městský soud souhlasí s tím, že žalobce navrhovanými výslechy chtěl prokázat, že má rodinný život, do kterého by bylo zasaženo. To správní orgány nerozporovaly, proto navrhovaný výslech byl nadbytečný.
24. Žalobce dále namítal, že správní orgány neposuzovaly dopad rozhodnutí do života jeho nezletilé dcery, což bylo jejich povinností. Povinnost posuzovat vliv rozhodnutí do života nezletilých dětí plyne z ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva (viz rozhodnutí citovaná v bodě 42 rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 Azs 383/2019). Prvostupňový správní orgán uvedl, že vydané rozhodnutí bude znamenat zásah i do života nezletilých dětí žalobce. Tyto však žily se svojí matkou po celou dobu výkonu trestu odnětí svobody žalobce, byla schopná je hmotně i sociálně zabezpečit a z ničeho neplyne, že tak nebude schopná i v budoucnosti, když vlastní nemovitost, ve které společně bydlí. Žalobce bude schopen finančně své děti podporovat i ze zahraničí. Dle městského soudu tak není pravda, že by se správní orgány zájmem nezletilých dětí nezabývaly. Povinnost posuzovat zájem nezletilých dětí nelze vykládat tak, že přijaté řešení musí být za všech okolností nejvhodnější pro zájem dítěte.
25. Městský soud nad rámec potřebného odůvodnění opravuje názor žalované, která ve vyjádření k podané žalobě uvedla, že *„jestliže správní orgán I. stupně dospěje k závěru, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, pak zamítavé rozhodnutí nemůže být nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života.“* Toto vyjádření je v přímém rozporu se smyslem povinnosti posuzovat přiměřenost rozhodnutí. Posuzovat přiměřenost rozhodnutí má ve většině případů smysl až tehdy, dospěje-li správní orgán k závěru, že nejsou dány podmínky pro vydání kladného rozhodnutí o žádosti o některé z pobytových oprávnění. Až v tomto okamžiku totiž může rozhodnutí negativně dopadnout do soukromého a rodinného života cizince. Dospěje-li správní orgán k závěru, že rozhodnutí by bylo nepřiměřené, nemůže i přes jiné splnění všech podmínek takové rozhodnutí vydat. Bylo-li by pravdivé vyjádření žalované, neměla by povinnost posuzovat přiměřenost rozhodnutí žádný smysl.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

26. Z výše uvedených důvodů městský soud rozhodnutí žalované zrušil bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů.
27. Žalovaná v dalším řízení opatří dostatek informací o tom, zda žalobce představuje vážné nebezpečí pro veřejný zájem. Bude vycházet nejenom z toho, že žalobce spáchal trestný čin, ale např. si od soudu vyžádá podklady týkající se výkonu trestu odnětí svobody a průběhu zkušební doby, a to nejen usnesení o podmíněném propuštění, jež je obsahem správního spisu. To totiž neposkytuje podrobnější informace o důvodech podmíněného

propuštění, neboť neobsahuje odůvodnění. Žalovaná zvaží pečlivě rizika spojená s osobou žalobce a stylem jeho života, která by se mohla objevit v budoucnu a přihlédne i k době, která uplynula od propuštění žalobce z vězení. Dospěje-li žalovaná k závěru, že žalobce může závažným způsobem narušit veřejný pořádek, posoudí, zda jsou stále platné závěry, ke kterým dospěl prvostupňový správní orgán ohledně přiměřenosti rozhodnutí, a to vzhledem k tomu, že od vydání prvostupňového rozhodnutí již uplynula doba více než 2 let. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. jsou správní orgány vázány právním názorem vysloveným soudem v tomto rozsudku.

28. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož měl žalobce ve věci plný úspěch, náleží mu náhrada nákladů řízení. Tyto náklady představují náklady na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podání žaloby, 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žaloby a odměnu a náhradu hotových výdajů advokáta. Odměna náleží celkem za dva úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a za návrh ve věci samé (žaloba) ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Za každý úkon právní služby náleží zástupci žalobce mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení částku 10 800 Kč, kterou je žalovaná povinna uhradit žalobci k rukám jeho zástupce.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 01.02.2023

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.